

A Constituição Japonesa: princípios e problemas^{1,2}

Traduzido por Jesus Tupã Silveira Gomes

A Segunda Guerra Mundial terminou em 15 de agosto de 1945, quando o Japão rendeu-se às Forças Aliadas. Assim fazendo, o Japão aceitou os termos da Declaração de Potsdam, que determinou a abolição do militarismo, o renascimento e fortalecimento das instituições democráticas, e o estabelecimento de uma forma de governo pacífica e democrática. Com base nestes princípios, que sustentavam os sistemas democráticos firmemente estabelecidos no Ocidente, os Aliados vitoriosos esperavam levar reformas de longo alcance ao Japão.

Ponto central para esta campanha reformadora foi uma revisão radical da Constituição do Império do Japão. Comumente conhecida como Constituição Meiji, nome do imperador em cujo reinado ela foi promulgada, este documento tinha sido a lei suprema do país desde 1890. Sob a insistência do General Douglas MacArthur, que liderou a Ocupação do Japão como Comandante Supremo das Forças Aliadas, o governo estabeleceu uma comissão para projetar uma constituição modificada. Mas o trabalho da comissão resultou em uma revisão apenas parcial, que preservou o supremo poder do imperador sobre os assuntos do Estado.

A equipe do General MacArthur preparou, então, seu próprio projeto e apresentou-o ao governo. Trabalhando a partir do "Projeto MacArthur", o governo seguiu o processo de elaboração e em junho de 1946 submeteu à Assembléia Imperial, ou Parlamento, uma versão completamente revisada da Constituição Meiji. Após algumas novas modificações, a Assembléia aprovou a nova Carta. A Constituição do Japão foi promulgada em 03 de novembro de 1946, e entrou em vigor em 03 de maio de 1947.

¹ Tradução livre e versão para divulgação acadêmica da obra *The Constitution: Principles and Problems*. About Japan Series: Japan's Constitution and Civil Law. 2 tir. n. 20. Foreign Press Center: Tokyo, 1999, p. 07-18. A publicação original tem por objetivo informar ao jornalista estrangeiro, sem adentrar profundamente no sistema jurídico japonês, sobre aspectos básicos do direito daquele país. Para mais informações, visite o site www.nttts.co.jp/fpc.

² Tradução realizada por Jesus Tupã Silveira Gomes, Mestrando em Direito do Estado e Teoria do Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Embora o planejamento e a promulgação da Constituição do pós-guerra tenham seguido os procedimentos de emenda previstos na Constituição Meiji, as duas cartas baseiam-se em princípios totalmente distintos. As diferenças começam com o papel assinado ao imperador. Sob a Constituição Meiji, a soberania residia claramente no monarca (art. 1^o), cujo status era considerado “sagrado e inviolável” (art. 3). O imperador era descrito como o “líder do Império, combinando em si os direitos de soberania” – legislativa, administrativa e judiciária (art. 4). Ele era também o supremo comandante das Forças Armadas (art. 11).

Como em toda monarquia constitucional, os poderes de soberania não eram ilimitados, mas exercidos nos limites da constituição. Não obstante, sua autoridade amplíssima obscureceu os poderes mínimos de que era investia a Assembléia. O capítulo da Constituição Meiji intitulado “Direitos e Obrigações dos Sujeitos” enumerava apenas liberdades muito limitadas, todas elas circunscritas pelas leis editadas pelo governo. Foi sob esta carta que o militarismo assumiu o controle na década de 1930, e uma ditadura militar, extrapolando os poderes constitucionais do imperador, lançou a nação no caminho da guerra.

A Constituição do pós-guerra assume explicitamente o princípio da soberania do povo e o papel exclusivamente simbólico do imperador (art. I), estatuinto que este não exerce funções relacionadas com a tomada de decisão política (art. 4). Sua participação em questões de Estado é restrita à atuação em atos formais e cerimoniais enumerados nos artigos 6 e 7, e mesmo estes devem ser realizados sob a autorização da Assembléia, que assume a responsabilidade por eles (art. 3).

A escolha do termo abstrato “símbolo” para descrever o papel do imperador reflete os esforços das Forças Aliadas e demais envolvidos na elaboração da Constituição em removê-lo do domínio político sem risco de agitação cívica ao frustrar o desejo óbvio do povo em preservar a instituição imperial. A nova Constituição retirou do trono a autoridade política a ele conferida pela Constituição Meiji e inspirou-lhe neutralidade e transparência política.

Persiste alguma confusão quanto a se o imperador, como ora definido, é também o Chefe de Estado. Para deixar claro, o imperador “simbólico” mantém certos traços de comandante ou Chefe de Estado, inclusive pela natureza hereditária e carismática de sua posição e o fato de que ele detém o poder de representar a nação internacionalmente. Apesar disso, o imperador, enquanto símbolo, não é certamente um comandante no sentido tradicional. Embora ele atue com competência de Chefe de Estado, quando recebe outros governantes, o imperador carece de qualquer autoridade política.

Princípios Básicos

Os princípios subjacentes básicos da Constituição do Japão são a soberania popular, o respeito aos direitos humanos, a renúncia à guerra e a separação de poderes. Em relação ao princípio da soberania popular, o preâmbulo proclama que “o poder soberano reside no povo” e que “o governo é uma instituição sagrada do povo”. Neste sentido, soberania significa o poder último de determinar o modo que a nação será

governada; os dispositivos do preâmbulo implicam governo de acordo com o desejo do povo – em outras palavras, governo democrático.

Em razão das dificuldades práticas apresentadas pela participação popular direta no governo, a Constituição institui uma democracia representativa, em que o povo atua por meio de seus “representantes devidamente eleitos” (preâmbulo). De acordo, a Assembléia Nacional, enquanto órgão representativo do povo, é designada como “o mais alto órgão do poder estatal” (art. 41), e o povo expressa sua vontade política primeiramente através da eleição de seus representantes na Assembléia. A vontade pública é consultada diretamente, no entanto, em duas situações. Primeiro, a adoção de uma lei especial aplicável a uma única entidade pública local, como a lei de 1949, que designou a cidade de Hiroshima como “patrimônio histórico” (*peace memorial city*), ou a lei de 1950, que fez da cidade de Yokohama um “abrigo internacional” (*international harbor city*), necessitando do consentimento da maioria dos votantes da entidade em questão (art. 95). Segundo, todas as emendas à Constituição devem ser ratificadas pelo voto popular (art. 96).

Em relação aos direitos humanos, a Constituição dispõe que “todas as pessoas devem ser respeitadas enquanto indivíduos” (art. 13) e que elas “não devem ser privadas do gozo de qualquer direito humano fundamental” (art. 11). Os direitos garantidos pela Constituição são considerados inalienáveis – direitos que o direito natural, existente antes de qualquer constituição estatal, confere a todos os seres humanos. Como o art. 97 estatui: “Os direitos humanos fundamentais garantidos por esta Constituição ao povo do Japão são fruto do velho esforço do homem para ser livre, eles sobreviveram a muitas provas rigorosas de durabilidade e são conferidos a esta e às futuras gerações em ato de fé, para serem mantidos em qualquer tempo sem violação”.

Durante a Segunda Guerra Mundial, o povo japonês vivenciou a miséria e a crueldade da guerra, e o Japão foi a única nação sujeita a um ataque nuclear. Em seu preâmbulo, a Constituição afirma que a nação resolveu “nunca mais ser visitada pelos horrores da guerra em razão de atos de seu governo” e proclama que o povo “deseja paz para sempre”. Ao acrescentar à declaração um compromisso perpétuo com a paz, a Constituição renuncia expressamente à guerra e “ao manejo e ao uso da força como elemento de resolução de disputas internacionais”, e renega o direito de manter “potencial bélico” (art. 9). Embora muitas outras nações possuam constituições que proíbem seus governos de iniciar guerras, o pacifismo inserido na Constituição Japonesa é mais explícito e abrangente do que o encontrado nas constituições de outros países e mesmo na Carta das Nações Unidas.

Não obstante, mudanças na situação internacional levaram à deflagração da Guerra da Coreia em 1950, e os comandantes das Forças Aliadas levaram o governo a estabelecer uma comissão chamada de “Reserva Policial Nacional” (*National Police Reserve*). Após o final da Ocupação, em 1952, a Reserva Policial Nacional foi denominada como Força de Salvação Nacional, e, em 1954, com a aprovação da Lei de Autodefesa (*Self-Defense Law*), foi ela renomeada como Forças de Autodefesa e

assumiu legalmente a tarefa de defender o Japão. Como o Japão entrou em um período de rápido crescimento econômico, quantias incriveis foram alocadas para uma série de planos para aparelhar estas Forças de Autodefesa, tendo como resultado o fato de que hoje o Japão possui uma das forças de defesa mais espetaculares do mundo.

Situação ainda mais complexa é a do tratado firmado entre Japão e Estados Unidos em setembro de 1951, em São Francisco, ao mesmo tempo em que o Japão assinou um tratado de paz com 48 nações Aliadas. O acordo internacional permitiu aos Estados Unidos a colocação de pessoal no Japão para garantir a segurança deste país e a paz no Extremo Oriente, e exigiu do Japão a construção de bases militares para este fim. O acordo foi renomeado para Tratado de Cooperação Mútua e Segurança entre Japão e Estados Unidos quando revisado, em 1960, para realçar a reciprocidade e a igualdade nas relações entre Japão e Estados Unidos.

O Debate sobre Defesa

Neste momento, existe uma discussão considerável acerca do significado apropriado da salvaguarda da segurança nacional, dada a cláusula constitucional de renúncia à guerra. O governo tem sustentado há tempos que o art. 9 não pretende deixar o Japão sem armas e sem defesas; ele insiste que o termo “potencial bélico” refere-se à capacidade militar além do mínimo necessário para a autodefesa e que as Forças de Autodefesa não são qualificadas como “potencial bélico” segundo esta definição. A posição oficial é que todo Estado soberano tem o direito de defender-se, e desde que o Japão é uma nação livre e independente, o art. 9 não pode ser interpretado no sentido de negar este direito. Conforme esta interpretação, o governo afirma que a Constituição não proíbe o Japão de manter o poder militar mínimo necessário ao exercício de seu direito de autodefesa. Mantendo esta interpretação, a política oficial em relação às Forças de Autodefesa impõe uma postura “exclusivamente defensiva” e de manutenção de não mais do que a mínima capacidade necessária para proteger a nação contra ataques.

De acordo com a interpretação do governo, as condições necessárias ao exercício do direito de autodefesa são que a nação seja submetida a uma infringência aguda e injusta em sua soberania; que a infringência só possa ser repelida desta maneira; e que não se use mais do que a força mínima necessária para contê-la. Não há consenso quanto a quão longe de suas próprias fronteiras, águas territoriais e espaço aéreo o Japão pode legitimamente estender sua defesa. Em 1981, ocorreu um acalorado debate sobre a proposição de que o Japão tinha o direito de garantir a segurança em uma faixa marítima de 1000 milhas náuticas a partir de seu litoral. Mais recentemente, a questão da participação das Forças de Autodefesa nas Forças de Paz da ONU tornaram-se objeto de controvérsia.

Por muitos anos aceitou-se amplamente o treinamento do pessoal das Forças de Autodefesa em outros países, ultrapassando os limites da autodefesa sancionada pela

interpretação governamental da Constituição. Mas, em 1992, a Assembléia aprovou a Lei de Cooperação com as Forças de Paz da ONU (*United Nations Peace-keeping Operations Cooperation Law*), abrindo o caminho para a colocação de pessoal das Forças de Autodefesa japonesa no Camboja. Houve ferrenha oposição interna à participação do Japão nestas Forças de Paz, sob o argumento de que o deslocamento do pessoal das Forças de Autodefesa para outros países viola tanto a Constituição quanto a Lei das Forças de Autodefesa.

A nova política baseia-se em argumentos que enfatizam a importância da contribuição internacional do Japão, bem como em várias atuações legais das Forças de Autodefesa. Por exemplo, o pessoal pode usar armas de fogo em defesa própria mas não pode ser sujeitado a comando estrangeiro em situações que envolvam o uso de força. Desta forma, a posição firmada há muito pelo governo é de que a Constituição nega ao Japão o direito de autodefesa coletiva, isto é, nas palavras da opinião do Governo emitida em 1992, “o direito de evitar um ataque militar por meio da força contra um país, juntamente com qualquer outra nação, se este outro país não estiver sendo atacado”. A mudança recente tende a ser o foco de controvérsia contínua nos anos que se seguirão.

O Sistema de Governo.

No moderno conceito de governo constitucional temos dois elementos centrais interligados: a garantia dos direitos humanos fundamentais e o estabelecimento de uma estrutura de governo baseada no princípio de separação de poderes. A separação de poderes é essencial para garantir os direitos dos cidadãos em sua defesa contra o exercício arbitrário do poder ao compartimentar a organização e a autoridade estatal. Este princípio reflete um conceito de direitos humanos baseado na moderna teoria do direito natural, bem como as idéias do filósofo político francês do século XVIII Montesquieu, que acreditava que aqueles que detêm o poder invariavelmente abusam de sua autoridade.

Sob a Constituição, com seu princípio diretor de soberania popular, a separação de poderes é construída dentro de um sistema pelo qual a autoridade é exercida. O poder do Estado é dividido entre três diferentes órgãos: o poder legislativo é conferido à Assembléia (art. 41), o poder executivo ao Gabinete (*Cabinet*) (art. 65), e o poder judicial é conferido aos tribunais (art. 76). Ao mesmo tempo, estes ramos são conectados através de um sistema de freios e contrapesos mútuos. A relação entre os poderes legislativo e executivo é governada por um sistema parlamentarista, como na Inglaterra. A legislatura e o judiciário estão relacionados, como os Estados Unidos, pelo poder da Assembléia de afastar juízes e pelo poder da Suprema Corte de julgar a constitucionalidade da legislação, isto é o poder de revisão judicial (*judicial review*). Esta união de institutos dos sistemas inglês e norte-americano é a maior característica do sistema japonês.

A Assembléia

Como já mencionado, a Constituição designa a Assembléia como “o mais alto órgão do poder estatal”. A Assembléia recebe esta posição de sua natureza enquanto corpo deliberativo que reúne os representantes eleitos pelo povo, em quem é investida a soberania e assim a última autoridade de tomada de decisão política.

Isto não quer dizer que as decisões da Assembléia estejam acima das decisões dos demais órgãos; sob a Constituição, todos os órgãos do Estado realizam suas atividades de forma independente, de acordo com o princípio da separação de poderes. A presente interpretação da posição da Assembléia como o mais alto órgão de poder estatal tem o sentido de que a ela é conferido o papel de coordenação de regulação em razão de sua ampla autoridade frente ao executivo e ao judiciário, incluindo o poder de decidir quanto ao orçamento, aprovar tratados e conduzir investigações relativas ao governo.

A Assembléia consiste em duas casas independentes: a Casa dos Representantes, ou Casa Baixa; e a Casa dos Conselheiros, ou Casa Alta (art. 42). Os membros de ambas as casas são eleitos pelo povo (art. 43). A Casa dos Representantes pode ser dissolvida a qualquer tempo pelo Primeiro Ministro e assim o povo pode transmitir sua vontade diretamente através de novas eleições. A função da Casa dos Conselheiros, como concebida pelos elaboradores da Constituição, é adicionar um nível de deliberação soberana e distanciada à função da Casa Baixa, dominada pela disputa política, nos possíveis excessos desta Casa; de acordo com estas funções, ela possui poucos membros, longos mandatos, e regras distintas de elegibilidade. Não obstante, as disputas políticas vieram a dominar a Casa Alta também, diminuindo as diferenças entre as duas Casas. Isto tem levantando inquietações no sentido de que as duas Casas estão perdendo sua independência e autonomia, evitando o funcionamento do sistema bicameral como deveria ocorrer.

A função mais importante da Assembléia é legislativa, de conformidade com sua designação como “o único órgão legiferante do Estado”. Isto significa que o poder de editar, emendar e rejeitar leis permanece com a Assembléia e que a legislação deve ser cumprida pela ação independente da própria Assembléia. Estas duas regras possuem exceções, entretanto. Exceções para a primeira é o direito de cada Casa de estabelecer suas próprias regras procedimentais (art. 58, par. 2) e o direito da Suprema Corte de determinar as regras de procedimento e práticas relativas aos advogados e aos tribunais (art. 77, par. 1). O artigo 95, que determina um referendo local para aprovar uma lei relativa a uma entidade pública local específica é uma das exceções à segunda regra.

Como já apontado, a Assembléia também detém outras competências. Estas incluem a autoridade de decidir a respeito de orçamento (arts. 60, 86), aprovar tratados (art. 61), afastar juízes (art. 64), designar o Primeiro Ministro (art. 67), e iniciar emendas constitucionais (art. 96). Cada uma das Casas possuem certos poderes específicos, inclusive a autoridade de julgar disputas relativas às qualificações de seus membros (art. 55), o poder mencionado acima de estabelecer seus próprios regulamentos e o

direito de conduzir investigações em relação ao governo (art. 62). O poder de submeter uma resolução de quebra de confiança perante o Gabinete é conferido somente à Casa Baixa (art. 69).

Em princípio, as decisões da Assembléia dependem da aprovação de ambas as Casas. Quando as duas Casas não concordam com uma dada medida, entretanto, a Casa dos Representantes possui precedência sobre a Casa dos Conselheiros. Quanto à legislação, a Constituição estatui que quando um tributo é aprovado pela Casa Baixa e não é aprovado pela Casa Alta, o ato que o institui torna-se lei mediante sua aprovação pela Casa Baixa com maioria de dois terços dos membros presentes (art. 59, par. 2).

Em relação ao orçamento, se a decisão da Casa Alta difere daquela tomada pela Casa Baixa, e o consenso não pode ser alcançado por um comitê conjunto de ambas as Casas, ou se a Casa Alta não consegue decidir quanto ao orçamento em trinta dias (excluídos os recessos) a partir de seu recebimento da Casa Baixa, a decisão desta torna-se a decisão da Assembléia (art. 60). A Casa dos Representantes também possui precedência na aprovação de tratados (art. 61) e na designação do Primeiro Ministro (art. 67, par. 2).

A história da democracia representativa japonesa centrada na disputa política é mais curta do que a existente nos países ocidentais, e mudanças sociais e econômicas muito rápidas resultaram em sérios problemas quanto ao seu funcionamento, ao sistema partidário e ao financiamento político da Assembléia. Táticas obstrutivas e boicotes pela oposição, bem como a aprovação forçada de tributos pelo partido majoritário, têm desorganizado a função legislativa. Críticos afirmam que a Assembléia perdeu seu contato com a vontade dos eleitores, que cresceram incrivelmente desiludidos com a política enquanto resultado. Este é sem dúvida o maior fator para o crescimento da apatia política e para a desvitalização do processo democrático.

O Gabinete

O Gabinete, enquanto o mais alto órgão executivo do Estado, é formado pela administração do governo. Os dois modelos básicos para manter o Poder Executivo sob o controle democrático e responsável perante o povo são o sistema presidencialista ao estilo norte-americano, em que o chefe do executivo é eleito diretamente pelo povo, e o sistema parlamentar britânico, em que o chefe do executivo é escolhido pelos representantes do povo. A Constituição Japonesa adota o último. O primeiro ministro, que lidera o Poder Executivo, é designado pela Assembléia dentre seus membros (art. 67). O Primeiro Ministro então forma um Gabinete (art. 68, par. 1), que é coletivamente responsável perante a Assembléia (art. 66, par. 3).

Se a Casa dos Representantes aprova uma resolução de quebra de confiança (*nonconfidence resolution*) ou revoga uma resolução de confiança, também a Casa Baixa deve ser dissolvida dentro de dez dias ou o Gabinete deve renunciar (art. 69). Desta forma a Constituição estabelece um sistema de freios e contrapesos entre o Gabinete e

a Assembléia. A Constituição estipula ainda que uma eleição geral para a Casa dos Representantes deve ser realizada dentro de quarenta dias a partir da dissolução e que a Assembléia deve ser convocada dentro de trinta dias a partir da eleição (art. 54, par. 1). Neste momento, o Gabinete deve demitir-se (art. 70), permitindo a designação de um novo Primeiro Ministro.

O Gabinete é um órgão colegiado composto por mais de vinte ministros estaduais indicados e liderados pelo Primeiro Ministro (Constituição, art. 66, par. 1; Lei do Gabinete, art. 2). A Constituição estabelece duas qualificações para os membros do Gabinete. A primeira é de que eles devem ser civis (art. 66, par. 2). Isto significa que nem o Primeiro Ministro nem os demais Ministros de Estado podem ser ou ter sido membros de instituições militares. O segundo requisito consiste em que a maioria dos membros do Gabinete deve fazer parte da Assembléia (art. 68, par. 1). Em razão da centralidade da Casa dos Representantes no sistema parlamentarista do Japão, parece apropriado que o Primeiro Ministro e a maioria dos outros ministros sejam escolhidos dentre os membros desta Casa.

Escritórios auxiliares assistem o Gabinete em suas funções, mais notavelmente o Secretariado do Gabinete (*Cabinet Secretariat*) e o Escritório de Legislação do Gabinete (*Cabinet Legislation Bureau*). O Secretariado do Gabinete é composto pelo Secretário-Chefe de Gabinete (*chief cabinet secretary*); por secretários representantes do Chefe de Gabinete (*deputy chief cabinet secretaries*), secretários privados, conselheiros do gabinete, e outros.

Como comandante do Gabinete, o Primeiro Ministro tem poderes consideráveis. Estes incluem o poder de indicar os ministros de Estado (art. 68, par. 1) e submeter leis, resoluções orçamentárias e outras medidas à Assembléia para deliberação em nome do Gabinete. O Primeiro Ministro responde à Assembléia em relação a assuntos nacionais gerais e nas relações internacionais, e “exerce controle e supervisão sobre vários setores administrativos” (art. 72), com base nas políticas adotadas nos encontros do Gabinete, por ele presididos.

O Judiciário

A função do Judiciário é assegurar os direitos e liberdades do povo e preservar a ordem de direito. A autoridade para administrar a justiça desta maneira é chamada poder judicial (*judicial power*). A aplicação imparcial e rigorosa da justiça é uma premissa básica do moderno Estado constitucional. Para isto é necessário proteger o sistema de justiça das interferências arbitrárias dos legisladores e garantir aos cidadãos seu direito de julgamento de acordo com as normas de direito, isto é, por um tribunal livre das influências dos poderes políticos.

A Constituição determina que “todo o poder judicial é conferido à Suprema Corte e aos Tribunais inferiores estabelecidos pela lei” (art. 76, par. 1). Isto significa que, como regra, todo o poder judicial deve ser exercido por estas Cortes; “não devem ser estabelecidos

tribunais extraordinários, nem deve ser conferido o poder judicial final a algum órgão ou agência do Executivo” (art. 76, par. 2). Embora os órgãos executivos não possam exercer o poder judicial final, eles podem estabelecer regras iniciais. O direito provém de inúmeras instâncias, inclusive de julgamentos realizados por órgãos administrativos em objeções formais (processos administrativos) sob o regime da Lei de Requerimento de Investigação Administrativa (*Administrative Complaint Investigation Law*) e de decisões tomadas pelas Comissões de Imparcialidade no Comércio (*Fair Trade Comissions*). Como se pode notar, todas as decisões destes órgãos executivos estão sujeitos à revisão judicial.

A Constituição assegura a independência do Judiciário de duas formas. Primeiro, ela estipula que “todos os juízes devem ser independentes no exercício de sua consciência e devem ser limitados apenas por esta Constituição e pelas leis” (art. 76, par. 3). Segundo, ela garante a posição dos juízes, que são servidores civis de carreira, ao dispor que eles podem ser demitidos apenas por meio de afastamento (*impeachment*) ou se declarados incompetentes para exercer suas atribuições (art. 78) e garante sua independência econômica ao proibir a redução de seus salários (art. 79, par. 6; art. 80, par. 2). Se a posição dos juízes não fosse assegurada desta maneira, eles poderiam estar sujeitos a pressões de outros órgãos do governo, e a imparcialidade dos tribunais estaria arriscada. A fim de que esta segurança não leve à complacência, entretanto, a Constituição também prevê o estabelecimento de uma Corte de Impedimento (*impeachment court*) pela Assembléia para julgar os juízes contra quem os procedimentos de remoção tenham sido instituídos (art. 64) e um sistema de revisão popular, pelo qual um Juiz da Suprema Corte é demitido se a maioria dos votos é a favor da demissão (art. 79, pars. 2 e 3).

O sistema judicial compreende a Suprema Corte e os Tribunais inferiores (art. 76, par. 1). Os últimos consistem em Cortes Superiores, Cortes Distritais, Cortes de Família e Cortes Sumárias. Como regra, os julgamentos são conduzidos publicamente para assegurar que sejam imparciais e que os direitos do povo sejam protegidos (art. 82). Em geral, um julgamento começa no nível da Corte Distrital, e pode-se apelar da decisão para uma Corte Superior e finalmente para a Suprema Corte.

A Suprema Corte é a última instância em casos civis, criminais e administrativos. Todas as Cortes têm o poder da revisão judicial (controle de constitucionalidade dos atos do Estado), mas a Suprema Corte detém a competência para ditar a palavra final quanto à constitucionalidade de qualquer lei, regulamento, ordem ou ato oficial (art. 81). Este sistema é de importância vital para a proteção da Constituição e dos direitos do povo. E ainda, a Suprema Corte tem o poder de determinar as regras de procedimentos judiciais (*trial procedures*) e vários poderes relacionados com a administração da atividade judicial: a nomeação dos juízes de instâncias inferiores, a administração dos tribunais e a administração de todos os assuntos financeiros internos como gastos, salários e orçamento.

Sob o sistema de júri desenvolvido no Reino Unido, a justiça é administrada de acordo com o bom senso e o julgamento por cidadãos comuns. Um grande júri determina se uma parte será indiciada, enquanto um pequeno júri delibera sobre os fatos e profere a decisão em casos civis ou criminais a ele apresentados. Um sistema de júri foi instituído no

Japão em 1923, mas foi suspenso (não abolido) em 1943. Já que a atual Constituição não traz qualquer dispositivo em qualquer sentido, continuou o debate quanto aos prós e contras de adotar o sistema. Alguns opõem-se ao sistema de júri em graus, pois violaria a independência dos juízes e propõem problemas para a seleção dos jurados, enquanto outros sustentam que a adoção de tal sistema poderia ser possível, desde que a recomendação do júri não seja vinculativa para o juiz. A Lei dos Tribunais (*Court Law*) determina que “os dispositivos desta lei não podem obstar o estabelecimento de um sistema de júri em relação aos casos criminais” (art. 3, par. 3).

Um sistema de júri evita a excessiva rigidez na administração da justiça e intensifica a percepção dos cidadãos para o direito e para o sistema judicial. Ele também serve para alcançar a finalidade de democracia direta e participativa. Questões permanecem, entretanto, em relação à composição do júri e a outros fatores que podem interferir na tomada de decisões justas e imparciais. Estas conseqüências tem sido objeto de discussão renovada desde maio de 1993, quando um júri em Baton Rouge, Louisiana, absolveu o réu no julgamento instaurado pelo assassinato a balas do estudante japonês de intercâmbio Yoshihiro Hattori. Desde 1988, a Suprema Corte tem deliberado sobre a introdução de um sistema de júri ou de um sistema de *échevinage*, segundo as linhas francesas ou alemãs, com vistas a expandir a participação popular no sistema judicial.

A Advocacia e os Advogados Estrangeiros

Os advogados são profissionais da lei que acompanham ou representam clientes em questões de direito, inclusive em ações judiciais, outros casos civis, requerimentos de revisão, objeções formais (questões administrativas) e recursos. A Lei dos Advogados (*Lawyers Law*) de 1949, que contém dispositivos detalhando a missão e as atividades dos advogados, bem como suas qualificações, normas para registro e procedimentos disciplinares, coloca ao cargo dos profissionais habilitados e registrados para a prática do direito “a proteção dos direitos humanos fundamentais e a realização da justiça social” (art. 1). De acordo com a Federação Japonesa de Associações de Advogados, havia 14.834 advogados registrados neste país em fevereiro de 1994.

As associações de advogados – uma em cada jurisdição de Corte Distrital – são organizações corporativas formadas por estes profissionais, cuja função é manter os padrões da profissão, aperfeiçoar e desenvolver a prática jurídica, e facilitar contatos entre os advogados. As associações adotam controles para a admissão de novos profissionais, acompanham as ações disciplinares contra seus membros, e submetem propostas e recomendações ao governo no interesse da profissão. Como especificado pela Lei dos Advogados, estas associações estão sob a autoridade da Federação Japonesa de Associações de Advogados, ou Nichibenren, uma corporação criada pelas associações de advogados que inclui todos os advogados e suas associações como membros. As principais funções do Nichibenren são controlar o registro dos membros e decidir sobre as

queixas apresentadas pelos advogados contra ações disciplinares tomadas por suas associações (arts. 45-50).

Recentemente, o sistema japonês de regulação da prática do direito tornou-se uma fonte de atritos internacionais. Os Estados Unidos e a União Européia postularam uma maior oportunidade para que seus advogados possam atuar no Japão. Originalmente, a Lei dos Advogados determinava que apenas aqueles que haviam sido aprovados no Exame Estatal de Direito (*state law examination*) e tivessem todas as outras qualificações dos advogados japoneses poderiam atuar neste país. Uma lei conferindo aos advogados estrangeiros um status especial, sob a qual eles poderiam atuar em questões relativas às leis de países em que estão licenciados a atuar, sem ter adquirido qualquer nova qualificação, foi promulgada em maio de 1986 e tornou-se eficaz em abril de 1987. Isto impõe severas restrições em suas atividades, entretanto.

Especificamente, a lei autoriza que advogados estrangeiros atuem no Japão sob a supervisão do Nichibenren após receber a aprovação do Ministro da Justiça (arts. 7, 24). Para receber esta aprovação, deve-se estar habilitado para praticar o direito em outro país e aí ter cinco anos de experiência como advogado praticante (art. 10). A atuação no Japão está limitada a questões relativas ao direito do país, estado ou província em que o indivíduo estava originalmente habilitado (art. 3) ou, com a aprovação do Ministro da Justiça, em questões relativas a áreas determinadas de direito estrangeiro (art. 16). Os advogados estrangeiros são proibidos de empregar-se ou formar parcerias com os advogados japoneses (art. 49). Em 1º de fevereiro de 1984, havia 81 advogados estrangeiros registrados no Nichibenren.

O governo dos Estados Unidos solicitou que o Japão permitisse aos advogados estrangeiros o emprego e a formação de parcerias com seus colegas japoneses, que relaxasse as restrições para realização de serviços jurídicos, e que incluísse a experiência como estagiário (*trainee clerks*) em firmas jurídicas japonesas nos cinco anos de experiência prévia requerida dos advogados estrangeiros que desejam atuar no Japão. Em outubro de 1992 os diretores do Kedanren (Federação de Organizações Econômicas do Japão – *Japan Federation of Economic Organizations*) aprovou um estudo sobre o aperfeiçoamento do clima de investimentos no Japão e da promoção de investimentos diretos que exigem dar aos advogados estrangeiros atuantes no Japão uma maior liberdade de ação. O estudo recomendou permitir-lhes o emprego, a formação de parcerias com advogados japoneses, e o uso dos nomes dos escritórios de advocacia estrangeiros a que pertencem. Uma comissão especial instaurada pelo ministro da justiça em setembro daquele ano tem exigido que o governo chegue a uma conclusão aceitável para a comunidade internacional o mais cedo possível, mas até agora o Nichibenren recusou-se a cooperar.